

# 경기도 공공임대상가 공급 및 운영 활성화 조례안 심 사 보 고 서

|               |                                                                                                                                     |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 의안번호          | 2154                                                                                                                                |
| 발의일자<br>및 발의자 | 2018년 3월 30일, 양근서 의원 등 28명                                                                                                          |
| 상정일자          | 제327회 임시회 제1차 경제과학기술위원회<br>(2018년 4월 10일 상정, 의결)                                                                                    |
| 심사결과          | 원안가결                                                                                                                                |
| 주요내용          | ○ 지역공동체의 지속가능한 성장과 지역경제 활성화<br>를 도모하기 위하여 영세 소상공인 및 청년<br>창업자 등에게 안정적인 영역을 보장하고 도시<br>지역 상업공간의 젠트리피케이션을 방지할 수<br>있는 공공임대상가를 공급·운영함. |

경제과학기술위원회

# 경기도 공공임대상가 공급 및 운영 활성화 조례안 심 사 보 고 서

2018년 4월 10일  
경제과학기술위원회

## 1. 심사경과

- 가. 발의일자 및 발의자 : 2018년 3월 30일, 양근서 의원 등 28명
- 나. 회부일자 : 2018년 4월 3일 회부
- 다. 상정일자 : 제327회 임시회 제1차 경제과학기술위원회  
(2018년 4월 10일 상정, 검토보고, 질의/답변, 토론, 의결)

## 2. 제안설명의 요지 (제안설명 : 양근서 의원)

### 가. 제안이유

- 영세 상인을 비롯한 소상공인이 전체 사업체수에서 차지하는 비중은 85%, 종사자수에서는 33%에 달하며 경기도 소상공인이 전국에서 차지하는 비중은 사업체수에서 20%, 종사자수에서 22%를 차지하고 있음(경기연구원).
- 특히 가중되는 청년 실업의 고통 속에서 창업을 희망하는 청년들은 민간 상가 및 사무실의 높은 임대료와 관리비로 인해 창업의 꿈을 포기하거나 어렵게 창업을 한 스타트업 기업의 경우라도 사무공간의 유지 관리비를 감당하기가 버거운 현실임.
- 또한 상가와 사무실 등을 임차해 사업을 영위하는 대부분의 영세 소상공인들은 과도하게 높은 임대료와 건물주의 갑작스럽고 일방적인 임대차계약 종료 등으로 인해 생계를 위협받거나 장기적이며 안정적으로 사업을 유지하지 못한 채 밀려 나는 등 ‘젠트리피케이션’현상이 심화되고 있음.

- 따라서 공공임대주택 등 지금까지 주택에 한정됐던 공공임대정책을 상가에 까지 확장하여 수요에 맞는 다양한 형태의 공공임대상가를 공급함으로써 경기도 지역공동체의 지속가능한 성장과 지역경제 활성화를 도모하고자 함.

## 나. 주요내용

- 공공임대상가 공급 및 젠트리피케이션 방지에 관한 도지사의 책무(안 제3조)
- 공공임대상가 공급 및 관리계획 수립(안 제4조)
- 공공임대상가의 유형 및 공급기준(안 제5조)
- 공공임대상가의 운영기준(안 제6조)
- 경기도 공공임대상가심의위원회의 구성 및 운영(안 제7조)
- 공공임대상가협의회 구성 지원(안 제8조)

## 3. 검토보고의 요지(경제위원회 수석전문위원 : 김정문)

※ 검토보고서 전문 ----- [별첨 1]

## 4. 질의 및 답변요지 : “없음”

## 5. 토론요지 : “없음”

## 6. 심사결과 : 원안가결

## 7. 첨부서류

- 경기도 공공임대상가 공급 및 운영 활성화 조례안 ----- [별 첨 2]

# 경기도 공공임대상가 공급 및 운영 활성화 조례안

## 검 토 보 고 서

본 제정조례안은 2018. 3. 30. 기획재정위원회 양근서 의원이 대표발의하고, 김길섭·김현삼 의원 등 28명의 의원발의로 접수되어 2018. 4. 3. 우리 위원회 (의안번호 : 제2154호)에 회부된 안건임.

### 1. 제안이유

- 가. 영세 상인을 비롯한 소상공인이 전체 사업체수에서 차지하는 비중은 85%, 종사자수에서는 33%에 달하며 경기도 소상공인이 전국에서 차지하는 비중은 사업체수에서 20%, 종사자수에서 22%를 차지하고 있음(경기연구원).
- 나. 특히 가중되는 청년 실업의 고통 속에서 창업을 희망하는 청년들은 민간 상가 및 사무실의 높은 임대료와 관리비로 인해 창업의 꿈을 포기하거나 어렵게 창업을 한 스타트업 기업의 경우라도 사무공간의 유지 관리비를 감당하기가 버거운 현실임.
- 다. 또한 상가와 사무실 등을 임차해 사업을 영위하는 대부분의 영세 소상공인들은 과도하게 높은 임대료와 건물주의 갑작스럽고 일방적인 임대차계약 종료 등으로 인해 생계를 위협받거나 장기적이며 안정적으로 사업을 유지하지 못한 채 밀려 나는 등 ‘젠트리피케이션’현상이 심화되고 있음.
- 라. 따라서 공공임대주택 등 지금까지 주택에 한정됐던 공공임대정책을 상가에 까지 확장하여 수요에 맞는 다양한 형태의 공공임대상가를 공급함으로써 경기도 지역공동체의 지속가능한 성장과 지역경제 활성화를 도모하고자 함.

### 2. 주요내용

- 가. 공공임대상가 공급 및 젠트리피케이션 방지에 관한 도지사의 책무(안 제3조)
- 나. 공공임대상가 공급 및 관리계획 수립(안 제4조)

- 다. 공공임대상가의 유형 및 공급기준(안 제5조)
- 라. 공공임대상가의 운영기준(안 제6조)
- 마. 경기도 공공임대상가심의위원회의 구성 및 운영(안 제7조)
- 바. 공공임대상가협의회 구성 지원(안 제8조)

### 3. 검토의견

#### 가. 주요 조문내용 검토

- 본 조례안은 공공임대정책을 상가에까지 확장하여 다양한 형태의 공공임대상가를 공급하여 경기도 지역공동체의 지속가능한 성장과 지역경제 활성화를 도모하고자 하는 목적의 조례안으로써, 종전의 조례안(의안번호 : 1997)을 보완하여 새로 제안한 조례안임.
  - 종전 조례안 전반의 내용이 젠트리피케이션 방지에 집중되어 있는 바, 조례의 제정 취지에 다소 부합하지 않다는 문제가 지적된 바 있으며,
  - 종전 조례안에서 규정하고 있는 일부 사업들은 실제 운영의 어려움<sup>1)</sup>이 예상된다는 관련 부서 및 기관들의 의견들이 있었고, 조항의 해석에 혼선을 줄 수 있는 문법적 오류도 있었던 바, 이를 수정한 본 조례안은 제정 타당성이 전과 비교하여 높아졌다고 사료됨.
  - 다만, 본 조례안에 따른 사업이 여러 실·국과 관련되어 있어, 조례안에 따른 사업 수행이 원활히 진행될 수 있도록 부서 및 기관간의 협조와 명확한 업무분장이 필수적이라 판단됨.
- 안 제1조는 조례안의 제정 목적을 담은 규정으로, 원주민은 밀려가고 대기업 프랜차이즈와 같은 거대 자본이 그 자리를 대신하는 젠트리피케이션의 양상은 분명히 사회적 문제로 볼 수 있기 때문에 이에 대한 대응으로서 공공부문 개입의 필요성이 있다고 판단되며, 이를 포함하여 조례 전반의 내용을 충분히 반영한 목적 조항으로 사료됨.

1) - 공공임대상가의 유형에 매입임대주택의 상가를 임대주택으로 확장하여 공공임대상가 유형을 확장하자는 의견(경기도시공사)  
 - 공공임대상가 운영 기준 중 임대기간을 최소 5년으로 규정함에 따라 최장기간의 규정이 없어 소수의 임차인만이 정책 수혜를 받을 수 있다는 지적 등

- 안 제4조는 공공임대상가 공급 및 관리계획 수립에 관한 사항을 규정한 것으로, 본 조례안의 목적 중 하나인 젠트리피케이션 방지를 위해 젠트리피케이션이 우려되는 상권에 대해 공공임대상가 공급을 집중하여 사업 효과성을 높일 필요가 있고, 이를 위해 젠트리피케이션 발생이 예상되는 지역 현황을 기본계획에 담도록 하였고 공공임대상가 공급 및 관리에 따른 전반의 계획을 명시하는 바, 내용의 타당성이 높다고 판단됨.
- 안 제5조는 공공임대상가의 유형과 공급기준을 규정한 것으로,
  - 종전 조례안(의안번호 : 1997)에서 지적된 문제(별첨 1 참조)를 보완하여 조항의 특별한 문제점은 없겠으나, 공적재원을 투입하는 공공임대상가의 유형 뿐만아니라 민간자원을 활용하는 방식을 검토하여 추후 공공임대상가의 유형을 확장하는 것을 강구할 필요가 있다고 사료됨.
- 안 제6조는 공공임대상가 운영 기준을 규정한 조항으로,
  - 임대기간의 최소·최대 기간을 규정하여 안정적인 영업을 보장하고, 특정 소수의 임차인만이 수혜를 받을 수 없도록 하는 바, 타당성이 있는 조항으로 판단됨.

## 나. 종합 검토의견

- 본 조례안은 도시지역 상업공간의 젠트리피케이션 방지와 소상공인 등에게 안정적인 영업을 보장하기 위한 방안으로서 공공임대상가를 공급하고 이를 통해 지역경제 활성화를 도모하고자 하는 목적의 조례로서 경기도(공공부문)가 관련 사회문제 해결을 위해 구체적 역할을 할 수 있도록 하는 법적 근거가 될 수 있는 바, 그 제정 취지와 타당성이 높다고 하겠음.
- 또한 종전 제안되었던 조례안에서 지적된 문제점들을 수정 반영하여 보완 조치를 취하는 등 조례 제정의 만전을 기하였다고 판단됨.
- 다만, 본 조례안에서 명시한 사업들은 여러 실·국이 연관되어 있는 바, 추진 부서의 기능과 역할에 맞는 명확한 업무분장과 협조를 통해 사업 추진이 이뤄져야 할 것으로 사료됨.

## 별첨1

### 종전 조례안(의안번호: 1997)에 대한 경기도시공사의 의견(경기도시공사 주거복지처 주거기획부)

| 조례안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 의견(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 의견제출 사유                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>제5조(공공임대상가의 유형 및 공급 기준)</p> <p>① 공공임대상가의 유형은 다음 각 호와 같다.</p> <p>1.~4.(생략)</p> <p>5. 경기도시공사의 매입임대주택의 상가</p> <p>6. 경기도시공사의 사회주택의 상가</p> <p>7. (생략)</p> <p>② 도지사는 공공임대상가를 공급할 때 다음 각 호의 기준에 따라야 한다.</p> <p>1.~2.(생략)</p> <p>3. 도, 지방공기업, 출자·출연기관 등이 재원을 투입해 직접 상가건물을 신축시 전체 공급량의 20% 이상, 민간에 택지 등을 분양하여 상가건물을 공급시 해당 상업용지의 5% 이상을 공공임대상가로 공급</p> | <p>제5조(공공임대상가의 유형 및 공급 기준)</p> <p>① 공공임대상가의 유형은 다음 각 호와 같다.</p> <p>1.~4.(생략)</p> <p>5. 경기도시공사의 임대주택의 상가</p> <p>6. 경기도시공사의 사회주택의 상가</p> <p>7. (생략)</p> <p>② 도지사는 <u>공공임대상가가 다음 각 호의 기준에 따라 공급될 수 있도록 관리하여야 한다.</u></p> <p>1.~2.(생략)</p> <p>3. 도, 지방공기업, 출자·출연기관 등이 재원을 투입해 직접 상가건물을 신축시 전체 공급량의 20% 이상, 민간에 택지 등을 분양하여 상가건물을 공급시 해당 상업용지의 5% 이상을 공공임대상가로 공급</p> <p>③ 도지사는 지방공기업, 출자·출연기관 등이 재원을 투입해 공공임대상가를 공급하여 손실을 입는 부분에 대하여는 예산 지원이나 세금감면 등 보전대책을 수립한다.(신설)</p> | <p>○ 경기도시공사가 국토부의 지원을 받아 추진하는 기존주택 매입임대의 경우 상가가 없는 주택만 구입가능하므로 공공임대상가 공급대상이 아님 단, 공사가 건설하는 임대주택의 경우 부대시설로 상가 공급시에는 대상이 될 수 있음</p> <p>○ 공공임대상가의 공급주체가 도지사로 오인될 수 있으므로 문구 수정이 필요하며,</p> <p>○ 지방공기업, 출자·출연기관 등이 재원을 투입해 공공임대상가를 공급할 경우에는 손실이 발생되므로 이에 대한 보전이 필요함</p> |

## 경기도 공공임대상가 공급 및 운영 활성화 조례안

**제1조(목적)** 이 조례는 경기도 지역공동체의 지속가능한 성장과 지역경제 활성화를 도모하기 위하여 영세 소상공인 및 청년 창업자 등에게 안정적인 영업을 보장하고 도시지역 상업공간의 젠트리피케이션을 방지할 수 있는 공공임대상가를 공급·운영함을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공임대상가”란 「상가건물 임대차보호법」 제3조제1항에 따른 사업자등록의 대상이 되는 건물로서 임대차 목적물의 주된 부분을 영업용으로 사용하기 위해 경기도(이하 “도”라 한다), 지방공기업, 출자·출연기관 등이 공적재원을 투입해 공급·관리하는 건물을 말한다.
2. “젠트리피케이션”이란 도시지역 상업공간의 지가 및 임대료 등이 과도하게 상승하거나 건물주에 의한 일방적 퇴거 조치로 인해 임차인 등이 안정적인 영업권을 보장받지 못하고 밀려나는 현상을 말한다.
3. “출자·출연기관 등”이란 「경기도 출자·출연 기관의 운영에 관한 기본조례」 제2조제1호 및 제16조 각 호에 해당하는 기관을 말한다.

**제3조(도지사의 책무)** ① 경기도지사(이하 “도지사”라 한다)는 영세 소상공인과 청년 창업자 등에게 안정적이면서도 저렴한 공공임대상가를 지속적으로 공급하기 위한 대책을 마련하여야 한다.

② 도지사는 젠트리피케이션을 방지하기 위한 대책을 마련하여야 한다.

③ 도지사는 공공임대상가 공급 및 젠트리피케이션 방지를 위해 지방공기업, 출자·출연기관, 임차인협의회, 임대인협의회 등 관계 기관·단체와 협력 및 추진체계를 구축하여야 한다.

**제4조(공공임대상가 공급 및 관리계획 수립)** ① 도지사는 공공임대상가의 안정적이고 계획적인 공급과 관리를 위해 공공임대상가 건설 및 공급계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다.

② 기본계획은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 기초 조사 및 분석
2. 젠트리피케이션 발생 또는 예상 상가지역 현황
3. 공공임대상가 수요 추정 및 전망
4. 공공임대상가 정책 방향
5. 공공임대상가 재고의 운영 및 관리에 관한 사항
6. 공공임대상가 공급이 주변 기존 상권 등에 미치는 상권영향조사와 대책
7. 공공임대상가 공급 및 관리운영에 필요한 재원조달 및 단계별 공급 계획
8. 그밖에 도지사가 공공임대상가 운영 및 관리에 필요하다고 인정하는 사항

**제5조(공공임대상가의 유형 및 공급 기준)** ① 공공임대상가의 유형은 다음 각 호와 같다.

1. 소상공인 등에게 사업자등록증을 내고 영업하도록 도, 출자·출연기관, 지방공기업 등이 임대한 일반 상가
2. 고가도로 및 철도교량 하부를 비롯한 공공 부지를 활용한 각종 메이커 스페이스, 쇼핑몰, 창업몰 등
3. 창업인큐베이터 등 각종 기업지원시설의 공공 임대 지역
4. 각종 복합문화지역 및 코워킹 스페이스
5. 경기도시공사의 임대주택의 상가
6. 경기도시공사의 사회주택의 상가
7. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 따라 공급하는 상가
8. 기타 영업 목적으로 사업자 등록의 대상이 되는 다양한 유형의 상가건물

② 도지사는 공공임대상가가 다음 각 호의 기준에 따라 공급될 수 있도록 관리하여야 한다.

1. 지역 실정을 고려해 제1항 각 호에 따른 유형으로 다양하게 구분 공급
2. 주변 상권과 상생하고 지역경제에 활력을 불어 넣을 수 있도록 특화된 입주 업종 선정

3. 도, 지방공기업, 출자·출연기관 등이 재원을 투입해 직접 상가건물을 신축 시 공급량의 20% 이상 공급
4. 도, 지방공기업, 출자·출연기관 등이 임대주택의 단지 내 상가 공급 시 공급물량의 20% 범위 내에서 공급

**제6조(공공임대상가 운영 기준)** ① 공공임대상가를 운영할 때에는 다음 각 호의 기준을 충족하여야 한다.

1. 최대 임대기간 15년(최초 계약 시 임대기간 5년 보장)
  2. 「상가건물 임대차보호법」 제10조제1항 단서 조항에 따른 정당한 사유 없이 임차인의 재계약 요청 거부 금지
  3. 공정한 경쟁과 다양한 상업 생태계를 위해 프랜차이즈 가맹점은 공급 대상에서 제외
  4. 재건축시 임차인에게 신축 건물 우선 입주권 부여
  5. 주변 시세의 80% 이하의 임대료
  6. 공모를 통한 임차인 선정
- ② 제1항 각 호를 제외한 공공임대상가의 공급 및 운영에 관한 세부기준은 규칙으로 정한다.
- ③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 국유재산 또는 공유재산인 공공임대상가는 각각 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에 따라 공급 및 운영하여야 한다.

**제7조(경기도 공공임대상가심의위원회의 구성 및 운영)** ① 도지사는 공공임대상가의 원활한 추진과 제6조제1항 각 호에 관한 사항에 대해 심의하기 위하여 경기도 공공임대상가심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

- ② 위원회는 행정1부지사를 위원장으로 하고 관련 실·국장을 부위원장으로 하며, 경기도의원을 비롯해 공공임대상가협의회 대표, 경기도시공사 주무 본부장, 민간 전문가 등 15인 이내로 구성한다.
- ③ 위원의 임기는 2년으로 하고 연임할 수 있다.
- ④ 위원회는 공공임대상가의 공급과 운영관리에 대한 주요사항에 대한 자

문과 심의 권한을 가지며 위원회 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

⑤ 그밖에 위원회 구성과 운영에 대한 사항은 규칙으로 정한다.

**제8조(공공임대상가협의회 구성)** ① 도지사는 공공임대상가 임차인들의 대표 조직으로서 공공임대상가협의회(이하 “협의회”라 한다)를 자율적으로 구성·운영할 수 있도록 지원할 수 있다.

② 협의회는 소속 회원들의 이해를 대변하고 도의 공공임대상가 정책 정착을 위해 공공임대상가의 공급 및 운영과 관련한 정책을 제안할 수 있다.

**제9조(시행 규칙)** 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

#### 부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.